POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO E COMBATE À CRIMINALIDADE ENVOLVENDO JOVENS

Oracilda Freitas
oracilda@yahoo.com.br
Mestre em Geografia Universidade Federal de Uberlândia – MG

Julio Cesar Ramires
ramires_julio@yahoo.com.br
Doutor em Geografia

RESUMO

Este trabalho objetivou-se a mostrar algumas políticas públicas de prevenção e combate à criminalidade envolvendo jovens no Brasil e, especificamente, no Estado de Minas Gerais. A metodologia utilizada consistiu-se na abordagem dos conceitos relacionados aos seguintes temas: 1) Políticas Públicas e Programas Sociais de Prevenção à violência no Brasil; 2) Programa de Medidas Socioeducativas para os jovens. Além disso, percebeu-se que há programas sociais voltados para a prevenção da violência na faixa etária jovem, dentre os quais o Projeto "Fica Vivo", implantado em Uberlândia por meio do Programa de Prevenção à Criminalidade. Os procedimentos metodológicos utilizados neste trabalho foram: 1) Levantamento bibliográfico referente ao tema; 2) Levantamento de dados em programas e órgãos públicos, como: o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH, da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP; a Polícia Comunitária, que trabalha em conjunto com a população, as instituições de segurança pública e a defesa social; o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania – CESEC. A partir da análise dos dados constatou-se que todas as estratégias desenvolvidas pelas referidas instituições têm assegurado ao jovem os meios básicos de segurança, educação, saúde, lazer e trabalho na sociedade, atuando diretamente na redução da população jovem envolvida em crimes.

Palavras-chave: Jovens, Políticas Públicas, Medidas Socioeducativas

PUBLIC POLITICS FOR PREVENTION AND COMBAT CRIME INVOLVING YOUNGS

ABSTRACT

This works aimed to show some public politics at prevention and combat the criminality involving youngs in the Brazil and, specifically, in the Minas Gerais state. The methodology utilized consisted in the boarding of conceits connected in the followings topics: 1) Public Politics and Socials Programs of prevention the violence at Brazil; 2) Program of measures **social educative** for youngs. Moreover, to receive that to exist socials programs turn-up for prevention of violence in the band age young, which the project "Fica Vivo" implanted in Uberlândia for condition of Program of Prevention the criminality. The procceding methodological utilized in the works were: 1) Raising bibliographical relding the topic; 2) Raising of the affable in programs and public o agent, like: the National program of Human Duties – NPAD, of National Secretary of Public Security – NSPS, the Police Community, works in conjunct with the population, the secretary institution public and social defense; the center of study of security and citizenship – CESEC. From of analyses of the facts to observe who all strategies developed for referred institutions has assured to that young the means basics of safety, education, health, leisure and work in the society, working directly in the reduction of youth population enveloped in crimes.

Keywords: Youngs, Public Politics, measures social educative

Recebido em 06/07/2010
Aprovado para publicação em 22/11/2010

INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm o papel de solucionar determinados tipos de problemas enfrentados pela população de um dado espaço. Cabe, portanto, ao setor público, elaborar, planejar e executar tais políticas. Contudo, em muitos casos, elas não são planejadas e executadas de forma sistemática, pois os interesses das classes envolvidas são díspares.

Atualmente, disseminou-se, em muitos países ocidentais, o conceito de que a responsabilidade social não é mais um atributo exclusivo do Estado, nem da ação cívica dos cidadãos de forma individual. A sociedade civil e o governo realizam, cada vez mais, parcerias entre si, assumindo a corresponsabilidade pela a oferta de alguns bens públicos. Este processo fundamenta-se em reconhecer que é possível o entendimento entre agentes com lógicas distintas de atuação, mas com objetivos comuns, sem que haja a perda de identidades e desvios de missões institucionais específicas. Dessa forma, as diferenças e conflitos entre as lógicas de Estado, mercado e sociedade civil organizada são dificuldades percebidas como incentivos à formação de arranjos cooperativos entre as partes.

Neste trabalho foi apresentada a questão da segurança pública no Brasil com seus respectivos órgãos que desenvolvem projetos e programas de combate e prevenção à criminalidade urbana envolvendo jovens no Brasil. Outro ponto abordado neste artigo refere-se à atuação da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais.

A SEGURANÇA PÚBLICA E ALGUNS PROGRAMAS SOCIAIS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA NO BRASIL

A premissa maior da atividade de segurança pública é a sua perspectiva sistêmica, expressa na interação permanente entre os diversos órgãos públicos, dentre eles, a sociedade civil organizada. Além disso, vale acrescentar que a Polícia, o Ministério Público e a Autoridade Penitenciária devem agir de forma interativa, em prol da segurança pública. A prestação de serviços públicos de segurança inclui o policiamento ostensivo, a apuração de infrações penais e a guarda e recolhimento de presos.

Sapori (2007), ao discutir a questão da segurança pública, faz os seguintes questionamentos: 1) Pode a atuação da polícia impactar as taxas de criminalidade? 2) Haverá alguma correlação entre as taxas de aprisionamento e as taxas de crimes contra a pessoa e o patrimônio? O referido autor comenta que após a implantação de políticas de segurança pública na cidade de Nova York, entre 1994 e 1998, houve uma queda de mais de 50% nas taxas de homicídios, sendo este um exemplo bem sucedido de intervenção pública nesse setor. O Quadro 1 mostra outros aspectos que distinguem algumas perspectivas de políticas de segurança pública.

Tipo	Política repressiva	Política preventiva
Fundamento valorativo	A punição é um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais.	O mais importante é evitar que o crime aconteça: o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos são basilares na ação do Estado.
Pressuposto da ação social	O criminoso é um ator racional, devendo assumir plena responsabilidade por seus atos e responder perante o sistema de justiça criminal.	O criminoso é vítima de condições sociais marcadas pela desigualdade, injustiça e discriminação.
Hipótese criminológica	Os níveis de criminalidade estão associados ao grau de eficiência do sistema de justiça criminal.	Os níveis de criminalidade estão associados aos níveis de desemprego, pobreza às crises econômicas.
Diretriz de política pública preponderante	As medidas dissuasórias – aparelhamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judicial, maior rigor na aplicação da pena, incremento do encarceramento – devem ser o cerne da ação governamental.	As medidas de inclusão social e humanitária – diminuição da desigualdade social e do desemprego, incremento da participação comunitária, valorização da educação, ênfase na ressocialização do criminoso – devem ser o cerne da ação governamental.

Quadro 1: Perspectivas da política de segurança pública.
Fonte: Secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais - 2003
Org.: Freitas, O.A. (2008).

O Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH prioriza e apresentar propostas concretas de caráter administrativo para solucionar problemas relacionados à área dos direitos humanos no Brasil para, assim, estrategicamente alcançar indicações de prioridades públicas e de desenvolvimento de projetos de ação local. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA[2], 1996). Este órgão, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP e Justiça Criminal produziram o Mapa de Ocorrências sobre criminalidade no Brasil, no período de 2001 a 2003. Os delitos mapeados referem-se a homicídio doloso, tentativa de homicídio, lesão corporal, estupro, atentado violento ao pudor, extorsão mediante seqüestro, roubo e furtos. Tais mapas mostram uma elevada concentração de crimes nas capitais brasileiras.

O Centro de Estudos de Segurança e Cidadania[3] - CESEC é um importante órgão que surgiu com o compromisso de desenvolver atividades de pesquisa destinadas a subsidiar políticas públicas para o enfrentamento eficiente da criminalidade. Partindo do princípio de que segurança não se resume à ausência de atos criminosos, mas ao acesso de diferentes grupos sociais às condições de exercício pleno da cidadania, o trabalho do CESEC tem contemplado áreas temáticas tradicionalmente excluídas desse campo, buscando uma convergência entre os debates sobre sistema de justiça criminal e as discussões sobre desigualdades, direitos e democracia no Brasil. O referido órgão tem dado importância especial aos meios de comunicação e inaugurou em 2004 uma área de pesquisa especificamente voltada para o tema Mídia e Violência, objetivando ampliar o diálogo com profissionais da área e potencializar o papel da imprensa na democratização do sistema de segurança e justiça. Além disso, tem mantido presença frequente na mídia, divulgando resultados de pesquisas em matérias jornalísticas. Também atua como analista e comentador de temas em debate, por meio de artigos assinados, notas, participações em matérias e entrevistas.

É importante destacar que qualquer estratégia de prevenção da criminalidade violenta deve considerar a existência de uma série de fatores que predispõem a ocorrência dos atos violentos. Nesse sentido, qualquer ação de prevenção deve ser de caráter multissetorial. Considerando-se que a violência é um fenômeno complexo e multifacetado, os programas de prevenção à sua ocorrência também devem o ser para que alcancem êxito, pois nenhuma ação, sozinha, apresenta resultados tão positivos quanto aqueles que são desenvolvidos de forma integrada.

Sposati (2004) ressalta que o Brasil é um país de regulação tardia, cuja efetivação das redes sociais públicas passou ao Estado só a partir da Constituição Federal de 1988. O maior resultado da visão neoliberal no Brasil é a desconsideração dos governantes em assegurar direitos de cidadania. Desta forma, percebe-se que as políticas sociais caracterizam-se como políticas de governo e não como políticas de Estado ou políticas públicas.

A constituição da assistência social como política de Estado, sob o padrão da gestão democrática, foi um passo fundamental de mudança. O Fundo Municipal de Assistência Social materializou, pela primeira vez no orçamento da cidade, as transferências de recursos federais e estaduais para a gestão da cidade. Foi ocasionado o diálogo com o governo do Estado para se efetuar a descentralização de serviços estaduais na prefeitura.

OS JOVENS E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

A construção do conceito de juventude, no qual se identifica hoje um amplo setor da população com características próprias, consolida-se com os novos ordenamentos sociais e produtivos do final do século XIX e, principalmente, do século XX. O fortalecimento e a universalização da instituição escolar tiveram fundamental importância na construção da categoria “jovem” como fase de preparação para a vida. Ao longo do século XX, o conceito continuou evoluindo,

[2] O Ministério da Justiça, em parceria com o Instituto de Tecnologia da Informação da Casa Civil da Presidência da República lançou o software livre *Terra Crime,* que mapeia as áreas de incidência criminal, e é distribuído gratuitamente para órgãos de segurança pública interessados. O sistema promete redefinir a maneira de se trabalhar as políticas de segurança pública ao fornecer informações detalhadas aos responsáveis por ações na área de segurança.

[3] O CESEC foi criado em abril de 2000, na Universidade Candido Mendes, para dar continuidade ao trabalho pioneiro realizado na Subsecretaria de Pesquisa e Cidadania da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, entre janeiro de 1999 e março de 2000. É um órgão que se dedica à realização de pesquisas aplicadas, consultorias, monitoramento de projetos de intervenção, fóruns, seminários, atividades de treinamento e difusão de informações nas áreas de segurança, justiça, sistema penitenciário e prevenção da violência. Desde que surgiu, realizou 16 seminários e conferências nacionais e internacionais, concluiu 20 projetos, publicou 10 livros e 12 boletins, além de diversos artigos em periódicos de outras instituições, e iniciou nove projetos, atualmente em andamento.

especificamente quando o processo de globalização originou transformações nas relações econômicas e sociais, que impactam o mundo todo. Em 1985, a Assembléia Geral da ONU definiu como "jovem" a pessoa entre 15 e 24 anos, e ressaltou que além da definição estatística, o sentido do termo juventude havia mudado, continuamente como resposta a flutuações das circunstâncias políticas, econômicas e socioculturais.

A seguir, serão tecidos comentários sobre as dimensões que foram consideradas no cálculo do Índice de Desenvolvimento Juvenil - IDJ, bem como os seus respectivos indicadores:

1. Educação, integrada por três indicadores: a) Analfabetismo: A alfabetização tem sido vastamente reconhecida como fator determinante da situação econômica e social dos indivíduos. Por esta razão, não poderia deixar de se constituir num dos indicadores básicos do IDJ. Operacionalmente, foi definido como a relação entre o número de analfabetos na faixa de 15 a 24 anos registrados pelo PNAD de 2006 e a população de 15 a 24 anos de uma unidade de análise determinada; b) Escolarização adequada: corresponde à taxa de escolarização combinada utilizada no IDH, que se baseia na somatória da taxa bruta de matrícula de todos os níveis de ensino. Substitui, também, a opção utilizada no IDH/Médio que, em lugar das taxas de matrícula, recorre ao indicador "frequência à escola", também em todos os níveis educacionais; c) Qualidade do ensino: Sem correlatos no IDH. Tão importante quanto os aspectos quantitativos da cobertura incluídos no IDH são os aspectos que apontam a qualidade do acesso ao conhecimento. Pode ser que esse aspecto não foi incluído no IDH porque não são muitos os países que contam com mecanismos de avaliação os quais, de forma sistemática, possibilitem aferir essa qualidade do ensino.

2. Saúde, integrada por dois indicadores: a) Mortalidade por causas internas: refere-se às mortes de jovens por problemas que atingem a saúde física. Em mais de 80% dos casos, segundo análise do próprio Ministério da Saúde disponibilizada pelo Departamento de Informações à Saúde do Sistema Único de Saúde - DATASUS, as causas seriam perfeitamente "evitáveis"; contudo, ocorrem apesar da existência de cobertura de saúde e de possibilidades de profilaxia, o que estaria evidenciando, quando a mortalidade é elevada, a fragilidade do serviço público e a ausência de políticas de acesso dos jovens à saúde; b) Mortalidade por causas violentas: a seleção desse indicador remete a uma especificidade recente da juventude, que é a vulnerabilidade dos jovens à violência. O indicador foi construído somando-se o número de óbitos por homicídios, suicídios e acidentes de transporte registrados em 2005 no Sistema de Informação à Saúde do Ministério da Saúde - SIM/MS, por grupos de 100 mil jovens.

3. Renda: Renda familiar *per capita*: Correlato do Produto Interno Bruto - PIB *per capita* utilizado pelo IDH. Corresponde ao total de rendimentos mensais obtidos pelo grupo familiar dos jovens de 15 a 24 anos, segundo declarado no levantamento do PNAD 2005, relacionado ao número de membros do grupo. Para a construção do IDJ, as porcentagens, médias, e taxas originadas dos indicadores de base foram transformadas em índices seguindo os mesmos procedimentos utilizados pelo IDH: Índice=valor observado-valor mínimo/valor máximo – valor mínimo.

Dias (2007) ressalta que no universo da pobreza e de dificuldades em que são socializados, todos os entrevistados na pesquisa, os jovens e os programas educativos em Florianópolis, expressam sua intensa ligação com o grupo familiar, fator que tem atuado de forma eficaz para a promoção de sentimentos de dedicação, generosidade e solidariedade. Admitem os conflitos e as relações difíceis diante de novas situações, sobretudo aquelas que dizem respeito aos novos parceiros escolhidos pelas mães ou pais.

Sobre as possibilidades de inserção no mundo do trabalho, os jovens revelam uma preocupação extremada com a questão do emprego/desemprego, sendo que esta não se refere apenas à necessidade de ajuda à família, mas também como um fator que possibilita a vivência da condição juvenil em outras esferas sociais extremamente valorizadas por eles, como a sociabilidade e a possibilidade de fruir atividades de lazer e cultura, incorporando os bens materiais simbolicamente identificados com o modelo cultural de jovem, divulgado pela mídia (roupas, aparelhos eletrônicos etc.). Além disso, o trabalho é necessidade, mas é também a condição para fruição do lazer, sendo um meio para adquirir autonomia, mesmo em um momento do ciclo de vida anterior à maioridade jurídica. O trabalho entra em suas vidas de forma precoce. Dias (2007, p.130) acrescenta que

> Família e trabalho estão sempre associados. A necessidade do trabalho não está relacionada apenas à sobrevivência da família, mas também aparece como estratégia de sobreviver à lógica da sociedade de consumo. Evidencia-se um consenso entre os entrevistados no que se refere ao desejo de trabalhar e obter um emprego. Na fala dos jovens entrevistados, isso parece ser um imperativo, uma vez que o acesso a certos bens de consumo acaba funcionando como um mecanismo de inserção no universo juvenil.

O Banco de Dados sobre Violência - BDV, que está a serviço da construção de uma cultura de valores e respeito aos direitos humanos, é um instrumento estatístico imprescindível ao estudo e diagnóstico dos homicídios. Ele disponibiliza informações voltadas à formulação de propostas para políticas públicas de segurança e cidadania e incentiva órgãos oficiais com vistas ao efetivo cumprimento dessas propostas.

O Guia Teórico e Prático de Medidas Socioeducativas foi elaborado em 2004 pelo Instituto Latinoamericano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – Brasil, e também pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF. Esse guia almeja ser uma contribuição à consolidação de novos paradigmas de ação no âmbito das políticas públicas estaduais e municipais de execução de medidas destinadas a adolescentes em conflito com a lei.

Ao explanar o assunto busca-se discutir a política de execução de medidas socioeducativas, tratando-se, consequentemente, da distribuição de competências e dos papéis de cada órgão federativo. Nota-se que a organização das políticas voltadas à infância e à juventude é norteada por princípios que incidem, também, sobre os programas socioeducativos. Fala-se de municipalização, descentralização, integração operacional, dentre outros aspectos, que devem ser observados na operacionalização das políticas socioeducativas. O Guia é composto de alguns critérios para cada modalidade de medida socioeducativa que são fundamentais para o alcance de suas finalidades.

As experiências mencionadas preenchem um ou mais requisitos, mas não podem ser consideradas positivas e exemplares em sua plenitude. Com relação à medida de internação, o Guia relata as experiências que se destacam quanto à incompletude institucional (considerando-se, especialmente, a utilização de recursos comunitários e de políticas intersetoriais, a realização de atividades externas, a existência de mecanismos de participação da sociedade civil na gestão e de instrumentos de controle externo). Sobre a questão da disciplina é apresentado o interesse em identificar unidades com regras claras e previamente conhecidas pelos adolescentes evitando-se, assim, arbitrariedades e imposição de sanções disciplinares, que afrontem a legalidade. Finalmente, a existência de programas de atendimento a egressos também foram contemplados na discussão dos programas socioeducativos de privação de liberdade:

> [...] a atenção às necessidades especiais de saúde dos jovens é um tema de extrema atualidade seja em razão da condição peculiar de desenvolvimento dos internados, onde se destaca o sadio desenvolvimento da sexualidade, seja porque questões como a presença de distúrbios mentais e drogadição são bastante recorrentes, exigindo que a política socioeducativa esteja efetivamente integrada às demais políticas dirigidas à juventude. (UNICEF, 2004, p. 5).

Para a medida de semiliberdade, reunimos experiências que se destacam pela utilização de mecanismos de co-gestão e pela estrutura física da casa de semiliberdade. Mas esta medida é a de menor implementação, e a que menos possui uma construção teórica e doutrinária sendo, também, de pouca definição legal no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. Em relação à medida de liberdade assistida, elegemos como critérios a qualidade das atividades oferecidas nos diferentes programas, sempre tendo em vista a escolarização e a profissionalização como seus eixos básicos. Formas de atendimento também foram consideradas para a organização dos programas socioeducativos de liberdade assistida que não podem excluir os atendimentos individuais, em grupo e familiares.

O Estado de São Paulo apresenta o maior número de adolescentes internados, e em vários outros, como no Mato Grosso do Sul, Espírito Santos, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Acre, Ceará, Paraíba e Sergipe, o número de adolescentes internados supera a

capacidade do sistema de internação, evidenciando as fragilidades do estado no enfrentamento do problema. No Estado de São Paulo, a Secretaria Estadual de Educação é a responsável pelas políticas públicas para a execução de todas as medidas socioeducativas. O órgão estatal responsável pela execução é a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor - FEBEM. Segundo a Coordenadora Técnica das Medidas em Meio Aberto da FEBEM, o atendimento de adolescentes em liberdade assistida e/ou em prestação de serviços à comunidade conta com 98 convênios com entidades da sociedade civil em todo o Estado. Para maiores detalhes, confira o Quadro 2 a seguir:

Estado	Secretaria	Adolescentes internados	Capacidade Sistema de Internação	Adolescentes em semiliberdade
Mato Grosso	Secretaria de Estado da Justiça e Defesa da Cidadania	77	92	Está sendo implantada
Goiás	Secretaria de Estado de Assistência Social	129	150	13
Mato Grosso do Sul	Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária	193	180	12
Distrito Federal	Secretaria de Estado de Ação Social	Aprox. 350	*	80
São Paulo	Secretaria da Educação	5425	4597	445
Rio de Janeiro	Secretaria de Estado de Justiça e Direitos do Cidadão	*	*	*
Espírito Santo	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania	92	80	Não é aplicada
Minas Gerais	Secretaria de Estado da Defesa Social**	286	258	32
Paraná	Secretaria do Trabalho, Emprego e Promoção Social	343	259	22
Santa Catarina	Secretaria da Segurança Pública e Defesa do Cidadão	282	282	5
Rio Grande do Sul	Secretaria de Estado de Assistência Social**	832	585	45
Amazonas	Secretaria de Estado de Assistência Social	78	101	51
Amapá	Secretaria do Trabalho e da Cidadania	33	50	25
Pará	Secretaria Especial de Estado de Proteção Social	157	109	18
Roraima	Secretaria do Trabalho e Bem Estar Social	18	42	14
Rondônia	Fundação de Assistência Social do Estado de Rondônia	27	94	4
Acre	Secretaria de Estado de Cidadania e Assistência	102	64	5
Tocantins	Secretaria do Trabalho e Ação Social	18	*	*
Piauí	Secretaria de Assistência Social e Cidadania	67	96	12
Ceará	Secretaria de Ação Social	220	217	55
Maranhão	Gerência de Estado de Desenvolvimento Social	85	105	14
Pernambuco	Fundação da Criança e do Adolescente	328	*	65
Paraíba	Secretaria do Trabalho e da Ação Social	170	112	22
Sergipe	Secretaria Estadual de Ação Social	78	60	6
Bahia	Secretaria do Trabalho e da Ação Social	133	196	14
Rio Grande do Norte	Secretaria de Estado da Ação Social	58	63	28
Alagoas	Secretaria Executiva de Justiça	57	40	Não é aplicada

Quadro 2: Brasil. Jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em 2003.
* Dados não informados pelos Estados.
** Como a unidade feminina também atende internação provisória, as adolescentes internadas provisoriamente também estão sendo computadas.
*** Para esta instituição, estão sendo computados os adolescentes internados provisoriamente e sentenciados.
ORG: Freitas, (2008).
Fonte: ILANUD/UNICEF (2004).

No Estado de São Paulo, o número de jovens em medida socioeducativa, em 2003, apresentava-se distribuído da seguinte forma: internação: 5.425 adolescentes; semiliberdade: 445 adolescentes; liberdade assistida: 12.777 adolescentes; e prestação de serviços à comunidade: 2032 adolescentes. Verifica-se-, também, por meio do Quadro 2 uma diversidade de responsabilidades na execução das política públicas ligadas às medidas socioeducativas, sendo a maioria ligadas à secretaria de assistência social. Apenas no estado de São Paulo, as medidas socioeducativas estão centralizadas na Secretaria de Educação.

ALGUNS EXEMPLOS DE PROGRAMAS SOCIAIS VOLTADOS PARA OS JOVENS

As políticas de geração de emprego e renda voltados para os jovens e as iniciativas públicas destinadas a eles, quando pensadas em conjunto, são ações de caráter recente no espaço urbano. A partir do ECA, as lutas e as ações do Estado e da sociedade civil se concentraram em torno do afastamento de crianças e adolescentes do mercado de trabalho, convergindo-se para a qualificação profissional. Dessa forma, ao realizar um levantamento das ações dirigidas a jovens no campo do trabalho, em âmbito federal, Rua (1998), citado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, identifica o Planfor[4] como uma única iniciativa que buscava priorizar trabalhadores mais jovens e com baixa escolaridade. Ainda assim, à semelhança das ações públicas localizadas pela autora em outros campos, o programa se destinava a todas as faixas etárias. Apenas o Programa Nacional de Educação Profissional para jovens em situação de risco social mostrava-se mais focalizado.

O Programa Bolsa Trabalho Renda foi implementado pela Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade - SDTS do município de São Paulo (gestão 2001-2004) e integrou um conjunto de programas articulados em torno da chamada "Estratégia Paulistana de Inclusão Social". O programa pretendia inaugurar uma nova geração de políticas sociais e do trabalho, voltadas à ruptura do ciclo estrutural de pobreza, desigualdade de renda e desemprego na cidade, por meio de três grandes blocos programáticos, cujo atendimento aos "excluídos" pautou-se na construção de critérios técnicos (CORROCHANO apud POCHMANM, 2002).

A visão original do Bolsa Trabalho era de um programa voltado para o mercado de trabalho, mas no seu processo de construção, tornou-se justamente o contrário. Uma tentativa de enfrentar o desemprego sobre outro prisma, com o intuito de proporcionar melhores condições aos jovens para se prepararem, visando mais a questão comunitária, de pertencimento. Dessa forma, o programa dirigiu-se a jovens entre 16 e 20 anos, matriculados ou formados no Ensino Médio, desempregados por mais de seis meses ou sem atividade remunerada, moradores de São Paulo nos últimos dois anos e pertencentes a famílias de baixa renda, com rendimento bruto mensal per capita de até meio salário mínimo. Todos os participantes do programa receberiam uma bolsa correspondente a 45% do salário mínimo, auxílio transporte e seguro de vida coletivo, por um período que variava de seis meses a dois anos. Ao mesmo tempo, aqueles que não haviam completado a escolaridade básica deveriam retornar à escola. Para todos era obrigatória a realização de algum tipo de formação complementar, não necessariamente direcionada ao mundo do trabalho. (CORROCHANO apud PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2001).

Spósito (2007) apresenta o conjunto de trabalhos que reúne os estudos de caso realizados no âmbito do projeto Juventude, Escolarização e Poder Local, em sua segunda fase. Primeiramente, mostra a investigação que levantou as ações dos Executivos municipais, voltadas para jovens em 74 cidades brasileiras de regiões metropolitanas[5]. Duas preocupações centrais constituíram o estudo desenvolvido. A primeira dizia respeito à identificação das principais concepções que orientam as ações, compondo um conjunto de representações que poderiam ancorar as práticas empreendidas. O segundo eixo de preocupações incidiu sobre os modos como ocorre a interação entre o Poder Executivo municipal, a face local do Estado no âmbito da cidade e os segmentos juvenis destinatários dessas ações. Mesmo com esse quadro hegemônico, o caráter ambivalente das relações que as instituições e o mundo adulto mantêm, como os segmentos juvenis, ameaça a ordem social, mas também enseja a promessa de uma nova ordem, podendo oferecer um

[4] Consideramos aqui apenas os programas que estabeleciam como público-alvo os segmentos juvenis; porém os jovens que se adequassem aos requisitos solicitados poderiam exercer seus direitos de receber seguro-desemprego, cursos de formação profissional e/ou ter acesso a serviços de intermediação de mão-de-obra, como todos os demais cidadãos.

[5] Os relatórios preliminares dessa fase encontram-se disponíveis no site da Ação Educativa: www.acaoeducativa.org.

quadro mais complexo das imagens sociais construídas em torno da juventude, compondo uma das hipóteses orientadoras da investigação.

A repercussão nacional de alguns acontecimentos, como é o caso do assassinato do índio Galdino por jovens de classe média na cidade de Brasília em 1997, constitui-se elemento importante para a formação de uma opinião pública sensível ao tema da juventude. Esse assassinato é o evento culminante de uma série de outros episódios – o assassinato de adolescentes na Igreja da Candelária e as rebeliões dessa mesma classe nas Fundações Estaduais, entre outros, observados a partir do início da década de 1990 em várias cidades brasileiras. Esses acontecimentos tornaram visíveis as dificuldades de políticas públicas adequadas aos jovens em conflito com a lei ou em processos de exclusão social.

Na França, os jovens foram inicialmente vistos como as principais vítimas do desemprego que atingiu a Europa a partir dos anos 1970 e, a partir de então, surgiram ações públicas que tentaram, de algum modo, compensar os mecanismos excludentes do mercado de trabalho. A ênfase na violência e na denominada questão urbana aparecem posteriormente como decorrência dos processos de exclusão, e estão permanentemente articulados ao tema das *cites*, conjuntos habitacionais que constituem o local de moradia das populações imigrantes nos arredores de Paris. Spósito (2007, p.9) comenta que

> No Brasil, a construção da violência juvenil como problema público aparece em primeiro lugar. O tema do desemprego juvenil alcança maior visibilidade em uma segundo momento, no início dos anos 2000, mas permanece em quase todas as imagens socialmente construídas como a ante-sala da violência que seria praticada por um tipo privilegiado de indivíduo em sua ociosidade forçada: homens negros jovens e moradores das periferias dos centros urbanos.

Nesse mesmo período, formas diversas de expressão das sociabilidades juvenis, por meio das práticas culturais, também são apoiadas por entidades da sociedade civil, como Organizações Não-Governamentais – ONGs e fundações empresariais. No entanto, não adquirem visibilidade ou legitimidade para estimular ações públicas. As práticas de expressão cultural dos jovens, quando valorizadas, aparecem com o tema da inclusão ou da luta contra a violência e sofrem, como no âmbito das atividades esportivas, forte ação de caráter instrumental, deixando de ser valorizadas em si mesmas. A hegemonia do eixo da violência não deixou de ser uma decisão de natureza prática.

Outro marco importante na constituição da agenda pública, em âmbito nacional em torno da juventude como categoria a ser objeto de ação governamental, ocorre em 2002, logo após a eleição do Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva, quando um conjunto de instituições convocou um amplo seminário sobre a juventude.

Grupos de jovens, articulados em partidos políticos, sobretudo o Partido Trabalhista - PT e o Partido Comunista do Brasil - PCdoB, pesquisadores e ONGs, reunidos em São Paulo examinaram, nesse momento, algumas experiências em andamento e compartilharam a ideia da necessidade de que o novo governo apresentasse diretrizes gerais sobre políticas para a juventude, uma vez que o programa de governo do candidato eleito não havia incorporado, em suas plataformas de ação, qualquer referência específica aos jovens.

O governo federal, inicialmente sob a forma de medida provisória, no início de 2005, consolidada em lei no mês de junho do mesmo ano, propôs alguns dispositivos destinados aos jovens brasileiros de 15 a 29 anos, potencialmente beneficiários da Política Nacional de Juventude. Foram criados: a Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República - SNJUV, cuja tarefa principal é articular e supervisionar os programas e ações voltadas para os/as jovens; o Conselho Nacional da Juventude – CONJUV, de caráter consultivo, cuja tarefa principal é fomentar estudos e propor diretrizes para a referida política; o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM, uma proposta ampla, de caráter emergencial, voltada para jovens de 18 a 24 anos, excluídos da escola e do mercado de trabalho.

Spósito (2007) cita como exemplo as iniciativas voltadas para a consolidação de um marco legal específico voltado para a juventude no país, o denominado Estatuto da Juventude e a adoção de um programa emergencial – o PROJOVEM – pela recém-criada Secretaria Nacional de Juventude, que têm suscitado apoios e intensos debates e críticas.

A ideia de uma juventude pobre, potencialmente perigosa pela sua ociosidade nos centros

urbanos, conforma um ponto de vista bastante enraizado socialmente, com repercussões não desprezíveis no discurso e ações dos gestores públicos que constituem no plano da retórica um amálgama de representações ambíguas. A seguir, um exemplo recente da reiteração desse tipo de argumento:

> O crime no Brasil conta, para realizar suas atividades, com um contingente potencial formado por aproximadamente 20 milhões de jovens de 16 a 24 anos, de baixa renda e escolaridade, desempregados, empurrados pelos intensos apelos de consumo e pela necessidade de sobrevivência a realizar qualquer tarefa que os possa remunerar. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2006, p. 3).

No âmbito dos municípios investigados por Spósito (2007), as ações específicas voltadas aos segmentos juvenis são relativamente recentes, sendo mais fortemente presentes a partir de 1997. Embora nesse período não tenha ocorrido, em âmbito nacional, nenhuma diretriz política unificada em torno das ações destinadas à juventude, a formação da agenda pública a partir da violência juvenil, na condição de problema político, e os processos de segregação urbana levaram o Executivo municipal a empreender iniciativas voltadas para os jovens habitantes das cidades, sobretudo de regiões metropolitanas. Uma problemática investigada abrange um conjunto de ações presentes em quase todos os municípios, sobretudo aquelas destinadas a jovens e adolescentes de baixa renda, caracterizados como vulneráveis ou em situação de risco.

Uma iniciativa local interessante foi a implantação do Programa Bolsa Trabalho-Renda, desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade - SDTS, do município de São Paulo (gestão 2001-2004), integrando um conjunto de ações nomeadas de redistributivas, oferecidas a diferentes faixas etárias. A iniciativa foi dirigida aos jovens entre 16 e 20 anos, estudantes e formados no Ensino Médio, desempregados ou não, exercendo qualquer atividade remunerada, moradores da cidade de São Paulo há, pelo menos, dois anos, e vivendo em famílias com renda familiar igual ou inferior a dois salários mínimos por pessoa.

Spósito (2007) relata que a ações voltadas para os jovens, sobretudo aquelas destinadas aos de baixa renda, com orientações socioeducativas, de fato pouco oferecem, em termos de melhores condições de transição para o mundo adulto, sendo frágeis as dimensões de provisão de um futuro melhor. São decorrência de uma significativa vocação “presentista”, traduzida na mera ocupação do tempo livre dos jovens, quando este não é absorvido pelos ritmos das instituições tradicionais da socialização. Não asseguram, de fato, uma melhor transição para a vida adulta, e modelam e baseiam o presente em uma lógica eminentemente calcada na ideia de uma formação complementar, institucionalizada e compulsória. A referida autora destaca, ainda, que as instituições e políticas estão muitas vezes restritas a uma pálida propostas de ocupação do tempo presente, quando os jovens querem ampliação de repertórios e melhores possibilidades para construir seu presente e os rumos futuros na transição para o mundo adulto. Mas essa inversão não contesta o conteúdo central de sua argumentação, pois é na chave do tempo que as estratégias de dominação se repõem e se reproduzem, definindo as ações muitas vezes como mecanismos poderosos de reprodução das relações de poder vigentes, de algum modo legitimando-as.

Em termos do perfil etário de vítimas e agressores, estudos diversos constatam que são os jovens entre 15 e 24 anos, do sexo masculino, os que se encontram mais vinculados ao fenômeno da violência. A situação mostra uma nova conformação da criminalidade na sociedade brasileira, com um maior grau de violência associada aos crimes urbanos, bem como a solidificação de atividades criminosas cada vez mais organizadas e pautadas por uma racionalidade empresarial. São os casos do tráfico de drogas, do roubo de cargas, do contrabando de armas e de mercadorias, entre outros. Este cenário destacou-se, na década de 1990, concentrando-se, especialmente, nos centros urbanos.

Constata-se que o aumento da violência, particularmente dos homicídios, concentrou-se nas periferias urbanas, sobre as modestas melhorias na qualidade de vida destas comunidades. Os pobres e os negros permaneceram como principais autores e vítimas desse processo de deterioração da sociabilidade urbana, mesmo tendo alcançado padrões de consumo e de acesso aos serviços públicos superiores aos de seus antepassados na década de 1960 e 1970.

Assim, não se pode afirmar que esse segmento social tenha encontrado na criminalidade uma forma de sobrevivência, pois suas condições de vida melhoraram ao longo dessas duas últimas décadas.

Essa aparente contradição pode ser explicada se levarmos em consideração o fato de que o crescimento da violência na sociedade brasileira está intimamente associado à juventude, em especial, à faixa etária de 15 e 29 anos. A taxa de homicídios nesse grupo de jovens quase triplicou entre 1980 e 2002, tendo saltado de 19,6 para 56,1 homicídios por grupo de 100 mil habitantes, sendo que estes jovens passaram a usar a arma de fogo para cometer os crimes, pois de cada dez homicídios ocorridos no Brasil, sete são cometidos com arma de fogo. Dessa forma, o processo de juvenescimento da violência urbana na sociedade brasileira é o ponto para compreendermos a deterioração da ordem pública nas últimas décadas.

Percebe-se que no Brasil a violência no universo simbólico da juventude pobre não pode ser definida em termos de exclusão e retraimento. Esse segmento social foi alvo da crescente disseminação, pelos meios de comunicação de massa, dos valores atinentes ao individualismo, ao consumismo e aos modelos culturais próprios à classe média. Tem sido observado, portanto, um processo social simultâneo e contraditório de redução das distâncias simbólicas entre o mundo dos pobres e o dos ricos, bem como de persistência das estruturas de desigualdade social, o que tem permitido compreender com maior clareza a crescente inserção da violência no universo da juventude pobre nas metrópoles brasileiras. Sapori (2007) destaca que

> [...] a outra face desse processo de crescente disseminação da violência é a fragilidade do sistema de justiça criminal na sociedade brasileira. Está em questão o desempenho do aparato organizacional responsável pela manutenção da ordem pública e, consequentemente, pela imposição de custos a todos aqueles que incorrem em comportamentos considerados anti-sociais. Se por um lado produzimos mais indivíduos motivados para o crime, por outro lado as oportunidades para a efetivação dessas motivações ainda são muitas ou estão até aumentando. (SAPORI, 2007, p. 102).

Dessa forma, o contexto de oportunidades para a ação criminosa permanece favorável, considerando a limitação do poder público para impor limites e custos aos atores motivados para o crime. Os alvos disponíveis aumentaram consideravelmente, assim como o acesso às armas de fogo. Contudo, a capacidade preventiva e repressiva do sistema de justiça criminal não seguiu o mesmo ritmo, pois os níveis de impunidade na sociedade brasileira ainda permanecem elevados.

Em 1995 foi criado, por lei, o Sistema de Segurança Pública do Pará, tendo por órgão máximo o Conselho Estadual de Segurança Pública – CONSEP, implantado em 1996. Este órgão é paritário, com poderes normativos, no qual a sociedade civil se faz presente, e também a Assembléia Legislativa e, de outro lado, os comandos das corporações policiais, do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, do Sistema Penal e do Centro de Perícias.

O Estado do Ceará iniciou, em 1997, uma série de reformas na área da segurança pública, com o objetivo de moralizar o aparato policial, então envolvido em graves denúncias de corrupção, e para definir ações com vistas à integração das forças policiais estaduais. Inicialmente, houve a constituição de um novo arranjo institucional com a criação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania – SSPDC, subordinando o comando das polícias ao secretário, e não mais ao governador. Paralelamente às mudanças institucionais, o governo estadual implantou uma política de integração das forças policiais, cuja linha mestra persiste até o atual governo.

No Rio de Janeiro, em fins da década de 1990, com a eleição do governador Anthony Garotinho, introduziu-se uma nova perspectiva de intervenção governamental na segurança pública. Mesmo tendo sido mantida por pouco tempo, essa política incluía um plano de ação inédito na história daquele estado, baseado em quatro pontos: a) Criação das delegacias-legais; b) Criação dos centros de referência; c) Implantação de um programa de qualificação profissional dos policiais; d) Fundação do Instituto de Segurança Pública.

Modelo de política pública também foi implantado no Estado de São Paulo, iniciando na segunda metade da década de 1990, no governo Mário Covas, e finalizando-se no término do governo de Geraldo Alckmin, no começo de 2006. O objetivo foi o reforço do aparato repressivo do Estado, destacando-se a criação do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa – DHPP, visando promover a integração com a Polícia Militar, a identificação e o aprisionamento de homicidas contumazes, e os investimentos em inteligência e tecnologia da informação, especialmente no Sistema de Informações Criminais – INFOCRIM.

Além disso, o governo estadual incrementou o sistema prisional, fazendo com que a população

carcerária crescesse de forma linear e rápida, passando de 56 mil em 1994 para cerca de 140 mil em 2006.

A seguir serão expostos os diversos tipos de organizações em parceria com as polícias militares: As ONGs, como o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP; O Grupo Tortura Nunca Mais; o Projeto Axé; O Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania – CAPEC e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha; As universidades federais e particulares, como a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, a Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Universidade Federal Fluminense - UFF, a Universidade Federal do Sergipe - UFSE, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, a Universidade Federal da Paraíba - UFPB, a Universidade Federal do Paraná - UFPR, a Universidade Federal do Espírito Santo - UFES, a Universidade Federal do Pernambuco - UFPE e a Universidade do Vale do Itajaí em SC; Os institutos públicos de pesquisa, como a Fundação João Pinheiro – FJP em MG e a Fundação Joaquim Nabuco – PE.

Em vários estados brasileiros esse fenômeno já pode ser visto, desde o Pará até o Rio Grande do Sul, passando por diversos estados do Nordeste, como Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia e Sergipe. Na região Sudeste destacam-se os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Sapori (2007) ressalta que a experiência da Polícia Militar de Minas Gerais é ilustrativa a esse respeito. A organização, que até o início da década de 1980 tinha desempenhado papel de destaque na ditadura militar, em fins da década de 1990 alcança níveis invejáveis de legitimidade perante a sociedade mineira. É, certamente, uma das organizações públicas do estado que possui maior aprovação e respeito entre as diversas entidades de defesa dos direitos humanos.

A Fundação João Pinheiro, desde 1985, é responsável pela realização de cursos de especialização em segurança pública para oficiais superiores da instituição. O ápice dessa parceria deu-se entre 1997 e 2002, com a realização de uma pesquisa conjunta entre a organização, a Fundação João Pinheiro e a Universidade Federal de Minas Gerais com o objetivo de realizar um diagnóstico da criminalidade em Minas Gerais. Cabe ressaltar que a Polícia Militar de Minas Gerais assumiu um compromisso doutrinário com a filosofia da polícia comunitária no início da década de 1990, mas não chegou a estabelecer uma metodologia específica para viabilizar tal compromisso. Tais experiências locais foram se disseminando pelo Estado de Minas Gerais; todavia, no ano 2000, o comando de policiamento de Belo Horizonte estabeleceu os CONSEPs como mecanismo institucional de viabilização da polícia comunitária, tendo criado 25 deles até o final daquele ano.

Os trabalhos sociais executados pelo Grupo Cultural Afro Reggae – GCAR, na cidade do Rio de Janeiro, e pelo Instituto Sou da Paz, na cidade de São Paulo, têm se constituído em experiências interessantes. O primeiro grupo foi criado em 1993, na favela de Vigário Geral, por jovens moradores dessa comunidade carioca. Trata-se de uma ONG que tem como objetivo principal oferecer oportunidades a jovens que estejam envolvidos com o tráfico de drogas ou muito próximos dele. Desenvolve trabalhos de circo, teatro, dança, esporte e música. Destaca-se a banda musical que se tornou conhecida nacionalmente, o Afro Reggae.

O Instituto Sou da Paz foi fundado em 1999, e está sediado na cidade de São Paulo. Tem como objetivo contribuir para a implementação de políticas públicas de segurança e prevenção da violência, que sejam eficazes e pautadas nos valores da democracia. Essa ONG priorizou a realização de campanhas, debates e palestras, visando incrementar a mobilização social e criou projetos voltados para a promoção da cidadania de jovens da periferia de São Paulo. Um dos principais projetos da organização são os Polos da Paz, caracterizados pelo estímulo à participação comunitária de jovens na revitalização de uma praça local, incluindo a reforma física do espaço e sua posterior utilização em eventos esportivos e culturais. Conforme destaca Sapori (2007, p.9):

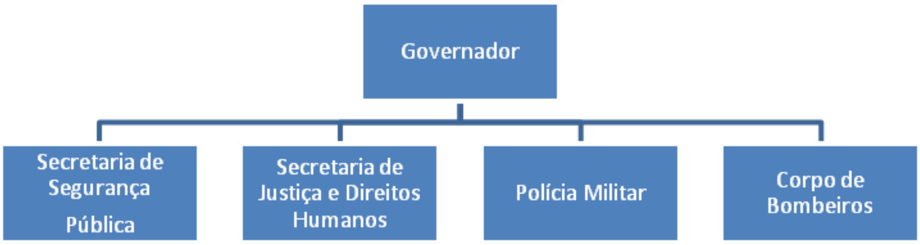
> A noção de política pública pressupõe a existência de uma esfera da vida que não é privada ou puramente individual, e sim sustentada pelo que é comum e público. E, sendo comum em termos da comunidade política, cabe ao Estado a responsabilidade principal, se não exclusiva, por sua preservação. O "público" compreende a dimensão da atividade humana que é percebida como necessitando de intervenção, regulação social e/ou governamental. À medida, portanto, que certos bens vão se coletivizando, tornam-se necessariamente objeto de políticas públicas. É no processo de supremacia institucional gradativa

do Estado-nação enquanto provedor de bens coletivos que, paralelamente, vai se cristalizando a expectativa social de que cabe aos governos resolver "problemas" utilizando-se do aparato administrativo-burocrático.

SEGURANÇA PÚBLICA E JOVENS INFRATORES EM MINAS GERAIS

O tema da violência e da criminalidade foi incorporado ao debate político no Estado de Minas Gerais somente nos últimos dez anos. Até então, a elite política do Estado não havia incluído o aprimoramento da política de segurança pública entre as prioridades da ação governamental, tendo a visão de que a violência não era um problema público de alta relevância, comparado às demais carências da área social. Os indicadores da criminalidade serviram para esta situação, já que entre 1986 e 1995, Minas Gerais manteve baixos patamares de criminalidade frente aos padrões nacionais.

Até 2003, a Polícia Militar e a Polícia Civil não estavam subordinadas a uma única secretaria estadual. A Polícia Militar mantinha vinculação direta com o governador, não se subordinando à autoridade da Secretaria de Segurança Pública, órgão estadual que concentrava apenas uma organização, não se distinguindo da estrutura organizacional da Polícia Civil. Além disso, o Executivo estadual incorporava a Secretaria de Justiça e de Direitos Humanos, que tinha sob sua responsabilidade a administração do sistema penitenciário e também do sistema de internação de adolescentes infratores. As cadeias eram administradas pela Secretaria de Segurança Pública. No Organograma 1 pode-se visualizar essa estrutura.



Organograma: Minas Gerais. Arranjo institucional da segurança pública. Período: 2002.

Fonte: Secretaria de Segurança Pública (2002).

A partir de 2003, criou-se a Secretaria de Estado de Defesa Social, que resultou da fusão de duas secretarias anteriores: a Secretaria de Estado da Justiça e Direitos Humanos e a Secretaria de Estado da Segurança Pública. A Lei Delegada nº. 56, de 29 de janeiro de 2003, prescreve apenas a subordinação operacional das polícias militar e civil ao secretário, garantindo suas respectivas autonomias administrativas. Isso significa que as decisões referentes à promoção, nomeação de comandos, elaboração de orçamentos, execução financeira, atividades correcionais, entre outras, permanecem fora da alçada do secretário estadual. Esse arranjo, que concentra na secretaria de estado unicamente a autoridade para condenar as ações operacionais das organizações policiais, distingue-se do modelo prevalecente na sociedade brasileira.

Institui-se o órgão que tem como atribuição principal estabelecer as diretrizes e prioridades da política estadual de segurança, bem como zelar pela integração efetiva das diversas organizações que compõem o sistema de defesa social. Ele é um órgão consultivo e deliberativo, presidido pelo secretário, e composto pela chefia superior das polícias militar e civil, da administração prisional, da Defensoria Pública e do Corpo de Bombeiros Militar. Há reuniões semanais do Colegiado, e todas as decisões são formalizadas com o intuito de identificar os problemas, estabelecer metas, monitorar os projetos e cobrar resultados. Essa nova estrutura é apresentada no Organograma 2 a seguir:



Organograma 2: Minas Gerais. Arranjo institucional da segurança pública.Período: 2003. Fonte: Secretaria de Segurança Pública (2003)

Os mecanismos de gestão da política de segurança pública, elaborados em 2003, constam de um planejamento estratégico para o governo de Minas Gerais referente ao quadriênio 2004/2007, no qual foram definidas a visão de futuro, as orientações estratégicas e a agenda de prioridades para o Estado. Foram concretizados em 31 projetos estruturantes ou estruturadores, um dos quais especificamente voltados para a redução da criminalidade. Tal visão estratégica passou a presidir o planejamento, a organização e a gestão das ações do governo de Minas Gerais, pautado em uma gestão com foco em resultados.

Os projetos estruturantes e sua efetiva implementação só foram possíveis após a realização do que se denominou "choque de gestão", um esforço de todos os setores do governo estadual para diminuir as despesas, o qual culminou no anúncio, pelo governador do estado, em novembro de 2004, no "déficit zero", marco do ajuste fiscal de Minas Gerais. O conjunto de projetos estruturadores passou a compor o portfólio de projetos submetidos à Gestão Estratégica de Recursos e Ações – GERAES. Buscou-se uma metodologia de gerenciamento de projetos capaz de permitir o acompanhamento sistemático do desempenho das ações em relação ao planejado. Dessa forma, cada projeto estruturador tinha um gerente executivo que era o tomador de decisões e o responsável direto pelo cumprimento da meta.

No projeto estruturador "Redução da Criminalidade em Minas Gerais", pode-se afirmar que este passou a definir o escopo da política estadual de segurança pública. A gerência executiva coube ao secretário adjunto de Defesa Social e as diversas ações que o compõem foram divididas entre o corpo técnico da secretaria. Este assumiu a coordenação das ações que faziam parte do referido projeto, sem a presença direta de representantes das organizações policiais.

O período de 2003/20006 foi marcado pelo crescimento expressivo dos investimentos estaduais em segurança pública, se comparado aos anos anteriores. Entre 1996 a 1998, a média anual de investimento no setor situou-se no patamar de R$ 29 milhões, caindo no governo seguinte, quando se restringiu a R$ 1,3 milhões. No triênio 2003/2005, por sua vez, a média de investimentos anual superou R$ 69 milhões, sendo em 2005 registrado o maior valor de investimentos em segurança pública nos últimos dez anos.

Baseados em dados e pesquisas do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública – CRISP, da UFMG e da Fundação João Pinheiro, constatou-se uma mudança no padrão da criminalidade em Minas Gerais, ao longo da década de 1990, com o aumento da violência associada à criminalidade urbana, refletindo-se na taxas de homicídios e roubos. Este fenômeno não se distribuiu de forma homogênea pelo território, mas concentrou-se na Região Metropolitana de Belo Horizonte e nos municípios mais populosos do interior. O diagnóstico, então elaborado, afirma de modo categórico que não se pode atribuir à pobreza e à miséria a principal responsabilidade pela deterioração verificada na ordem pública nos grandes municípios de Minas Gerais nos últimos dez anos.

Dois outros fatores foram incorporados à explicação para a deterioração da ordem pública em Minas Gerais: 1) A consolidação do mercado de drogas ilícitas nos grandes municípios, especialmente o comércio do crack, desde fins da década de 1980; 2) A manutenção dos baixos padrões de efetividade do sistema de justiça criminal destacando-se, aí, a desarticulação do sistema policial e a superlotação crônica do sistema prisional. A acrescenta-se a isso o fato de a Polícia Civil ser responsável pela custódia de mais de 2/3 dos presos do estado.

CARACTERIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL DE MINAS GERAIS

A Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS do Governo de Minas Gerais atua no controle da criminalidade e da violência, com a aplicação de uma política de segurança que combina ações de prevenção e repressão com planejamento, coordenação, gestão, controle e avaliação das ações. Uma sociedade é tão menos violenta, quanto mais cidadã ela se torna. E, para isso, faz-se necessária a garantia efetiva de que a população tenha acesso aos seus direitos universais e sociais, bem como ao desenvolvimento de políticas públicas específicas para pessoas ou localidades onde a violência esteja mais propensa ou disseminada. Nesse sentido, a SEDS criou a Superintendência de Prevenção à Criminalidade - SPEC, que tem por finalidade

> [...] elaborar e coordenar planos, projetos e programas de prevenção integrados à criminalidade nos níveis social e situacional mediante a construção de novas relações entre a sociedade civil e os órgãos componentes do sistema de defesa social que são as Políticas Militar e Civil, o Corpo de Bombeiros Militar, a Defensoria Pública e a Secretaria de Defesa Social. (Art. 51 do Decreto nº 43.295 de 29 de abril de 2003).

A SPEC trabalha a prevenção sob dois aspectos: primeiramente, através de políticas públicas para focalizar e cessar a pré-disposição à criminalidade e, segundo, trabalhando com os indivíduos que já cometeram crimes de forma a evitar a reincidência na atividade criminosa. Neste segundo plano, entre as políticas públicas desenvolvidas pela Superintendência, inserem-se os programas da Central de Apoio às Penas Alternativas - CEAPA e a Reintegração Social do Egresso.

O Programa CEAPA é uma ação da SEDS de Minas Gerais, vinculado à SPEC, e em atividade desde agosto de 2002. Tem como objetivo principal o apoio e o acompanhamento das penas e das medidas alternativas no Estado de Minas Gerais, buscando a inclusão social como política de prevenção à reincidência criminal. Outras características do Programa podem ser vistas no Quadro 3, apresentado a seguir:

Características	Papel da Instituição
Objetivos	Oferecer apoio e acompanhamento social, jurídico e psicológico às pessoas em cumprimento das penas e medidas alternativas; Monitorar as medidas alternativas aplicadas nas comarcas contempladas pelo programa.
Público-alvo	Àqueles que tiveram condenação igual ou inferior a quatro anos ou qualquer que seja a pena aplicada se o crime for culposo (não intencional); Aos não-reincidentes em crime doloso (intencional); No caso de haver culpa, os antecedentes, a conduta e as circunstâncias do delito indicar que a pena alternativa deva ser aplicada.
Tipos mais comuns de penas alternativas	Prestação de Serviços à Comunidade - PSC: trabalho em entidades assistenciais de caráter social como hospitais, escolas, creches, asilos, abrigos, postos de saúde e outros programas comunitários e governamentais. Pena Pecuniária (PP): pode ser convertida em cestas básicas ou dinheiro. Estes valores são doados à vítima ou a uma instituição determinada pelo Juiz ou pelo Programa CEAPA; Interdição temporária de Direitos: impedimento, por determinado período, de se exercer uma determinada atividade. Multa: aplicada de acordo com as condições econômicas da pessoa e a gravidade do delito. Limitação de Fim de Semana - LFS: permanência obrigatória, aos sábados e domingos, durante cinco horas diárias em casa de albergado ou qualquer outra instituição adequada, onde deverão ocorrer atividades socioeducativas.
Procedimentos	A pessoa é encaminhada pelo Judiciário ao Programa CEAPA, onde será acolhida por profissionais de Psicologia, Serviço Social e Direito. Posteriormente é orientada e encaminhada a uma instituição adequada para o cumprimento da pena, considerando o seu perfil, delito cometido, habilidades, local de moradia e horários disponíveis. Nenhum encaminhamento é feito sem o consentimento da instituição. A pessoa retorna periodicamente ao Programa CEAPA para comprovar os serviços prestados, podendo também participar de grupos e palestras, tendo um acompanhamento constante durante o período da pena ou medida.

Quadro 3: Caracterização geral do programa Central de Apoio às Penas Alternativas.

Org. Freitas (2008)

O Programa de Reintegração Social do Egresso, também vinculado à SPEC, iniciou suas atividades em abril de 2003. Sua criação fez cumprir a determinação da Lei de Execução Penal que estabelece a garantia de assistência pós-carcerária ao egresso, concedendo-lhe meios adequados de subsistência e amparo social. O Programa tem por objetivo acolher o ex-detento do sistema penitenciário e de seus familiares, promovendo políticas sociais para sua reinserção na sociedade de forma sadia e responsável, proporcionando condições para evitar ciclos de violência e reincidência criminal.

O Programa de Reintegração oferece os seguintes serviços: 1) Atendimento psicológico, social e jurídico; 2) Atendimento individual e coletivo, buscando a interação e integração no programa; 3) Encaminhamento à rede de parceria, visando à inserção do público-alvo nas diversas atividades da rede ligadas à saúde, educação, moradia, alimentação, formação profissional ou na construção de novas alternativas para a minimização dos quadros de exclusão enfrentados pelos egressos do cárcere; 4) Educação profissional: o programa lida com adultos que, em sua maioria, não tiveram acesso à educação formal e estão à margem do mercado de trabalho; 5) Inclusão produtiva: encaminhamento para cursos profissionalizantes, serviços de qualificação profissional e cooperativa sociais.

A Superintendência de Defesa Social, em parceria com outros órgãos, desenvolveu projetos e programas para a prevenção à criminalidade na cidade de Uberlândia, entre eles: Inauguração, em outubro de 2005, do Centro de Prevenção à Criminalidade de Uberlândia, em convênio com o governo do Estado. Nele é desenvolvido o projeto "Fica Vivo", a CEAPA e o programa de reinserção do egresso. A sede está locada no bairro Morumbi; Também no mês de outubro foram formados oitenta instrutores do programa Jovens Construindo a Cidadania – JCC, destinado à prevenção e resistência ao apelo pelo uso e abuso de drogas e da violência de gangues. Uberlândia foi a primeira cidade do estado a instalar o JCC, e foi alçada a cidade sede nacional do programa. No ano de 2005, vinte escolas receberam o JCC e a aprovação do Projeto de Patrulhamento Escolar (Anjos da Escola) no valor de 800 mil reais para a aquisição de viaturas e treinamento de pessoal.

No Estado de Minas Gerais, a Secretaria de Estado da Defesa Social, por meio da Superintendência de Atendimento às Medidas Socioeducativas - SAMESE, é responsável pelas medidas socioeducativas em meio fechado. As Secretarias de Governo envolvidas, efetivamente, na execução das medidas são: Secretaria de Estado da Educação e a Secretaria de Desenvolvimento Social e Esporte – que oferece Bolsas de Trabalho Educativo e cursos de formação profissional com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Verificou-se, em Minas Gerais, uma ampliação e profissionalização do atendimento aos adolescentes infratores, bem como sua prevenção, que podem ser exemplificados a partir das seguintes ações:

- Construção de cinco novos centros de internação para adolescentes infratores, totalizando 330 vagas criadas: Montes Claros (80 vagas); Governador Valadares (80); Teófilo Otoni (40); Belo Horizonte (dois centros, com 50 e 80 vagas, respectivamente).

- Implantação do Modelo Referencial de Gestão Socioeducativa, com o redesenho dos principais processos das unidades de atendimento adolescente infrator, a definição de indicadores de desempenho e de metas para as unidades e o dimensionamento do quadro de pessoal e do perfil dos profissionais para operacionalizar o novo modelo.

- Criação da carreira de agente de segurança socioeducativo, mediante projeto de lei aprovado pela Assembléia Legislativa em 2005, diferenciando-a da carreira do agente encarregado de segurança do sistema prisional.

- Manutenção dos convênios com organizações religiosas para viabilizar o modelo de gestão compartilhada em cinco centros de internação de adolescentes infratores, garantindo-se à entidade conveniada a aplicação de seu modelo político-pedagógico, ficando a Secretaria de Defesa Social encarregada de manter a segurança interna e externa dessas unidades.

- Implantação do programa de acompanhamento de jovens egressos do sistema socioeducativo nos municípios de Belo Horizonte, Uberlândia e Uberaba. Até julho de 2006

eram atendidos 100 egressos, priorizando-se, para tanto, os convênios com instituições não-governamentais como, por exemplo, a Pastoral do Menor em Belo Horizonte.

- Implantação do programa de capacitação continuada de técnicos e agentes de segurança socioeducativos, mediante contratação do Instituto Pauline Reischtull.

- Institucionalização do programa “Fica Vivo!”, direcionado para jovens na faixa etária de 15 a 24 anos, residentes em comunidades de altos índices de homicídios, através de ações que priorizam a realização de oficinas esportivas, culturais e de qualificação profissional. As oficinas são ministradas por lideranças residentes nas respectivas comunidades, e que já estejam realizando algum tipo de trabalho social em nível local.

- Criação, pela Polícia Militar, do Grupamento Policial Especializado em Áreas de Risco - GEPAR, destinado a atuar em áreas do projeto “Fica Vivo!” Tal grupamento é composto de duas viaturas policiais e oito policiais, tendo como atribuição o policiamento ostensivo e comunitário nas comunidades selecionadas.

- Implantação do Programa “Mediação de Conflitos”, em parceria com o projeto “Polus”, da Faculdade de Direito da UFMG, visando à solução pacífica e extrajudicial de conflitos familiares e de vizinhos em comunidades de altos níveis de violência.

- Implantação do programa “Reintegração social do egresso”, cujo principal objetivo é oferecer oportunidades de qualificação profissional e de inserção ao mercado de trabalho aos egressos do sistema prisional.

- Pela Lei Estadual nº 15.473/05, instituiu-se o programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçadas de morte em todo o estado, destinado a prestar-lhes assistência jurídica e social, bem como protegê-los em local seguro e sigiloso.

- Criação de 27 núcleos de prevenção social da criminalidade, incorporando e integrando os projetos “Fica Vivo!”, CEAPA, “Mediação de conflitos” e “Reintegração social do egresso”, nos municípios de Belo Horizonte, Contagem, Betim, Santa Luzia, Ribeirão das Neves, Vespasiano e, no interior do estado, Montes Claros, Governador Valadares, Juiz de Fora, Uberlândia e Ipatinga.

- Institucionalização da CEAPA, tendo em vista a criação de mecanismos de monitoramento das penas alternativas aplicadas pelo Judiciário estadual, tanto as pecuniárias, quanto as de prestação de serviço à comunidade. A Secretaria de Estado de Defesa Social estruturou uma equipe de técnicos – advogados, psicólogos, assistentes sociais, sociólogos, em núcleos diversos, que têm a incumbência de acompanhar o cumprimento da pena alternativa que tenha sido encaminhada à CEAPA pelos juízes das respectivas comarcas.

- Implantação do projeto “Juventude e polícia”, mediante parceria estabelecida entre a Polícia Militar de Minas Gerais, o grupo Cultural Afro Reggae e o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania - CESEC.

É importante ressaltar que a implementação da polícia estadual de segurança pública concentrou-se, em boa parte, nos municípios que compõem a Região Metropolitana de Belo Horizonte. O interior foi contemplado apenas no que diz respeito à construção de penitenciárias e centros de internação de adolescentes infratores. A compra de equipamentos policiais foi realizada somente no final de 2005 e início de 2006, em que os municípios de outras regiões do estado começaram a ser beneficiados, como foi o caso de Uberlândia, Montes Claros, Governador Valadares, Juiz de Fora e Uberaba. Ao todo, 220 municípios receberam equipamentos policiais diversos nesses dois semestres.

A produtividade operacional da polícia ostensiva, a partir de 2003, veio acompanhada de um aumento da taxa de detenção nas ocorrências de crimes violentos. A detenção de suspeitos, após o acionamento da polícia pelas vítimas das ações criminosas, é reveladora da capacidade dos policiais para agir com prontidão e em moldes proativos, não se limitando à tarefa de meros registradores de ocorrências. Dessa forma, o acréscimo ou decréscimo da taxa de detenção, ao longo do tempo, permite-nos deduzir se o nível de policiamento ostensivo nas ruas está crescendo ou caindo, se o empenho dos policiais no trabalho cotidiano está aumentando ou diminuindo e, ainda, se os recursos logísticos e humanos da organização estão melhorando ou piorando.

Sapori (2007, p.194) comenta que

> [...] a redução da taxa de criminalidade violenta em Minas Gerais no triênio 2004-06 pode ser explicada pelos efeitos da ação governamental adotada a partir de 2003. A política de segurança pública conseguiu não só retomar o ritmo ascendente da operacionalidade do sistema policial, mas também fortalecer o sistema penitenciário. O aparato repressivo estadual tornou-se mais eficaz, potencializando a prevenção e a repressão imediata de atos criminosos e, em menor medida, a investigação dos mesmos.

Dessa forma, a prevenção social conseguiu resultados de curto prazo, na redução dos homicídios, na cidade de Belo Horizonte. Mas a eficácia e eficiência do aparato repressivo não implicaram, todavia, em abusos crescentes contra os direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho mostrou os projetos desenvolvidos pelos Órgãos de Segurança Pública no Brasil e em Minas Gerais, por meio dos diferentes Órgãos Públicos - Polícia, Ministério Público e a Autoridade Penitenciária que buscam agir com o intuito de promover a segurança pública de uma nação.

Consideramos que o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania – CESEC é um órgão importante, pois se dedica à realização de pesquisas aplicadas, consultorias, monitoramento de projetos de intervenção, combate e prevenção da violência. Como resultado, realizaram-se 16 seminários e conferências nacionais e internacionais; concluíram-se 20 projetos; publicaram-se 10 livros e 12 boletins, além de diversos artigos em periódicos de outras instituições, e iniciou-se nove projetos, atualmente em andamento.

Dentre os Programas de Combate e Prevenção à Criminalidade entre a população jovem no Estado de Minas Gerais citou-se a Superintendência de Defesa Social, que em parceria com outros órgãos, desenvolveu projetos e programas para a prevenção à criminalidade na cidade de Uberlândia, dentre eles: O Centro de Prevenção à Criminalidade de Uberlândia, em convênio com o governo do Estado, no qual é desenvolvido o projeto “Fica Vivo”.

O primeiro relatório de desenvolvimento Juvenil feito no ano de 2003 realizou uma descrição da situação social, educacional e ocupacional dos jovens do Brasil, objetivando propor a construção de um indicador sintético capaz de refletir as condições de vida e as possibilidades de acesso da juventude brasileira a benefícios sociais considerados básicos, como saúde, educação e renda, nas diversas unidades federadas do país. Assim, este indicador sintético foi denominado Índice de Desenvolvimento Juvenil – IDJ, e para sua construção, foram utilizados critérios e dimensões semelhantes aos propostos no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Mas não foi uma simples transposição de critérios, foram reestruturados e adaptados de modo a contemplar questões e situações específicas da juventude na faixa etária de 15 a 24 anos.

A Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU definiu a juventude, pela primeira vez, em 1985, como “jovem” a pessoa entre 15 e 24 anos, sem prejuízo de outras definições de Estados-membros. Quando a Assembléia Geral aprovou o Programa Mundial de Ação para a Juventude até o ano 2000, reiterou que a Assembléia Geral definia a juventude como a faixa etária de 15 a 24 anos.

As dimensões que foram consideradas no cálculo do IDJ, bem como os seus respectivos indicadores: Educação, integrada por três indicadores: Analfabetismo, Escolarização adequada e Qualidade do ensino; Renda, que corresponde ao total de rendimentos mensais obtidos pelo grupo familiar dos jovens de 15 a 24 anos, segundo declarado no levantamento da PNAD 2005, relacionado ao número de membros do grupo.

Verificou-se, em Minas Gerais, uma ampliação e profissionalização do atendimento aos adolescentes infratores, bem como sua prevenção à criminalidade. Todas estas ações são importantes para o universo do jovem, pois a faixa etária de 15 a 24 anos é mais suscetível aos atos de criminalidade urbana.

Diante disso, notamos a importância das ações de entidades não governamentais e do Governo em implantar políticas públicas voltadas para a educação, moradia, lazer e mercado de trabalho para os jovens, pois sem o suprimento destas necessidades básicas, a participação

do jovem no crime aumenta. Acrescenta-se que é necessário, também, que se criem meios para retirar os jovens que se encontram inseridos na criminalidade, no uso e tráfico de drogas, roubos e homicídios, para que eles possam ter suas vidas restabelecidas.

REFERÊNCIAS

CORROCHANO, M. C. Transferência de renda e atividades educativas: encontro e desencontros em torno de uma iniciativa pública destinada a jovens no município de São Paulo. In: SPOSITO, M. P. **Espaços públicos e tempos juvenis:** Um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, 2007. p. 159-195.

DIAS, L. C. de O.; GUIMARÃES, M. T. C. Estratégias de sobrevivência de jovens pobres urbanos usuários de programas educativos. In: SPOSITO, M. P. **Espaços públicos e tempos juvenis:** Um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, 2007. p. 109-133.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQÜENTE. **Guia teórico e prático de medidas socioeducativas**. [S.l.], 2004. 99 p.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Segurança Pública, Órgãos de Segurança, conceitos básicos.** Disponível em: www.mj.gov.br. Acesso em 20 dez. 2007. 5p.

RUA, M. G. “As políticas públicas e a juventude nos anos 90”. In: BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento**. CNPD - Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília: CNPD, 1998.

SAPORI, L. F. A Política de segurança pública em Minas Gerais. In: SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil:** desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 137-153.

SPOSITO, Marília Pontes. **Espaços públicos e tempos juvenis:** um estudo de ações do poder público em cidades de regiões metropolitanas brasileiras. São Paulo: Global, 2007, 415p.